

RENDÉSZETI SZEKCIÓ¹

Fehér Zoltán

Gondolatok az aszimmetrikus rendészeti kihívásokról és a lehetséges válaszokról

10.17047/HADTUD.2015.25.1-2.130

A mai konferencia délelőttjén az előadók körbejárták, és megpróbálták minden igényt kielégítően megfogalmazni az aszimmetrikus hadviselés fogalmát. Elhelyezték különböző korokban, vizsgálták a fogalmat tartalmi elemei szerint, illetve meghatározták, hogy milyen kritériumok tartoznak a fogalomkörhöz. Nekem, mint rendőrnek, aki e témakörben kevésbé járatos, teljesen egyértelművé vált, hogy egy olyan komplex kérdéskörrel állunk szemben, amelynek tartalmi kellékei koroktól, rendszerektől és a fogalom alkotójától nagymértékben függték és függnék ma is.

Tanulmányaim és azon keresztüli értelmezésem szerint számomra az aszimmetrikus hadviselés definíciói közül Porkoláb Imréné az egyik legkézenfekvőbb és legelfogadhatóbb. Szerinte a „... gerilla hadikultúra része, a nem állami, nem reguláris, hanem sok esetben önszerveződő, felszereltségében és logisztikai ellátottságában gyenge hadviselő feleket jellemzi, amelyek célja az ellenségnek tekintett állami vagy idegen hatalom meghátrálásra kényszerítése, vagy megdöntése és a hatalom átvétele”.² Azaz, az aszimmetrikus hadviselést választó fél meglévő erőit titokban tartja, külön-külön helyezi el, az adott feladatra gyűjti össze és koncentráltan, az ellenség lehetőleg legérzékenyebb pontját támadva vívja meg harcát. E kiemelt jellemzők, valljuk meg, jelentős hasonlóságot mutatnak a rendészet és a bűncselekmények elkövetőinek viszonyrendszerével.

Az aszimmetria fogalomrendszere a rendészeti szakterületen sem ismeretlen. A Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Korm. Határozat 48. pontja külön megfogalmazza azon biztonsági kihívások körét, amelyek a rendészetben aszimmetrikusnak tekinthetők: „A terrorizmus, a szervezett bűnözés, az egyéb illegális tevékenységek jelentette aszimmetrikus fenyegetések, más globális, regionális és belső kihívások, valamint a politikai, katonai és gazdasági információk megvédése szükségessé teszi, hogy az ország rendelkezzen erős felderítési és elhárító képességgel.”³

A terrorizmus és szervezett bűnözés elleni fellépés terén az állami szervek széles körének van feladata e kérdések kezelésében, azonban míg a terrorizmus felderítése, elhárítása fő feladatkörként a Terrorelhárítási Központhoz, addig a szervezett

1 Levezető elnök: dr. Kovács Gábor r. dandártábornok, PhD, az NKE rektorhelyettese.

2 Porkoláb Imre: Aszimmetrikus hadviselés: az ortodox és a gerilla hadikultúra összecsapásai. Forrás: http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2005/4/2005_4_32.html Letöltési idő: 2014. 10.14.

3 1035/2012. (II. 21.) Korm. Határozat – Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=146225.213089 Letöltve: 2014. 10. 30.

bűnözés kezelése elsődlegesen az általános rendőri feladatokat ellátó rendőri szervezet speciális egységeihez tartozik. Mindazonáltal egyéb fegyveres szervezeteknek is feladatuk az említett két fenyegetéssel szembeni fellépés, így különösen a válságkövetekben jelen lévő, feladatokat ellátó Magyar Honvédség munkatársainak kell az eszkalálódott szituációban az elsődleges helyszíni beavatkozásokat elvégezni. E gondolatokat támasztották alá a plenáris ülésen elhangzott számadatok is, amelyek szerint a terrorizmus elleni fellépés megoldása 43%-ban politikai, 40%-ban rendészeti és 7%-ban katonai beavatkozás eredményeképpen, 10%-ban pedig „magától” oldódik meg.⁴

Az aszimmetria rendészeti aspektusból elsősorban a saját biztonság- és képességfelfogásunkban jelenik meg. Vagyis az aszimmetria a rendészet viszonyrendszerében nem feltétlenül a szemben álló félről, hanem rólunk szól, hiszen mindkét fél (ti. a rendőr és a bűnelkövető is) azzal harcol, amivel tud.

A társadalom és az azt képviselő jogalkotó joggal várja el a rendészeti szervektől – jelen esetben elsősorban a rendőrségtől –, hogy hatékonyan lépjen fel ezen aszimmetrikus kihívásokkal szemben. Ahhoz, hogy megtudjuk, mit is várnak el a rendészeti szervezetektől e kihívások elleni fellépés terén, mindenképpen figyelembe kell venni, hogy a rendészet milyen társadalmi, történelmi körülmények között működik. Vizsgálni kell azt is, hogy milyen szervezeti, jogi környezetben, nem utolsósorban milyen rendészeti elvek mentén feleljen meg az e kihívások támasztotta követelményeknek.

A rendészeti feladatok rendőrségen belüli megoldása terén különböző rendőrségi modellek keretében kívántak hatékony válaszokat adni a rendészeti aszimmetriára, a rendészeti kihívásokra. De függetlenül attól, hogy mely rendőrségi modell megközelítésében, azaz

- a rendőrség közigazgatásban elfoglalt szerepe,
- az államhoz, az igazságszolgáltatáshoz való viszonya,
- a feladat- és hatáskör megosztása alapján,
- a rendészeti stratégiai fő irányanyainak mentén,
- vagy éppen szakmai ágazati felosztás alapján

szervezték-e a rendészeti szervek munkáját, tényként szögezhetjük le, hogy az eddigi rendőrségi modellfelfogások egyikében sem volt tapasztalható az, hogy az aszimmetrikus rendészeti kihívásokra mindenki számára megfelelő hatékonysággal választolt volna a rendészet.

A rendészeti szervekkel szemben támasztott követelmények szerint azoknak mindenkor jogszerűen, szakszerűen és szolgáltatászerűen kell eljárniuk. A jogszerűség a hivatali tevékenység jogi rendjének elsajátítását és annak alkalmazását jelenti a konkrét jogesetekre. A szakszerűség a szükséges szakmai ismeretek, gondolkodásmód és cselekvési készség birtoklását jelenti. A szolgáltatászerűség pedig az

4 Padányi József: Az aszimmetrikus hadviselés során alkalmazható illetve alkalmazandó eljárások, eszközök módszerek, Az aszimmetrikus hadviselés konferencia, Budapest, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, 2014. november 12.

ügyintézés belső szabályainak ismeretét és követését, a hivatal közfeladatainak ismeretét és vállalását jelenti.⁵

E fenti keretrendszer szükségképpen korlátozza a rendészeti fellépés lehetőségeit, így a rendőrség csak e behatárolt „mozgási” körben veheti fel a küzdelmet a bűnelkövetőkkel szemben. Azaz, ha kizárólag gyakorlati, eredményorientált szempontból közelítünk a fenti kitételekhez, be kell vallanunk, hogy ezek a jogállamiság alapjait jelentő, annak elengedhetetlen kellékeit alkotó kritériumok jelentősen befolyásolják, sok esetben nehezítik a bűnözés elleni fellépés, így a bűnüldözés hatékonyságát.

Milyennek is kell lennie a modern rendőrségnek?

- Érvényesül a jog uralma és az emberi jogok tisztelete (a rendőrség a jog „had-serege”), és ezzel egy időben törvényes és eredményes.
- A belső munkamegosztásban elkülönül a közbiztonsági őrkdő, a veszélyelhárító karhatalmi és a bűnüldözési funkció.
- Biztosítottak a legkorszerűbb tudományos-technikai feltételek.
- A vezetésben érvényesülnek a szervezés- és vezetéselmélet élenjáró módszerei.⁶

A fenti kritériumrendszert azért tartottam fontosnak hangsúlyozni, mert egyértelműen következik belőle, hogy a rendészeti szervek szigorú keretek által szabályozott környezetben kénytelenek fellépni a bűnelkövetőkkel szemben. Ezzel szemben nemcsak maga a jelenség, a szervezett bűnözés viseli az aszimmetria jegyeit, hanem a rendőrök és a bűnelkövetők egymáshoz való viszonya is aszimmetrikus, különösen a rendőrség feladati körébe tartozó szervezett bűnözéssel összefüggésben. Míg a rendőröknek a korábban ismertetett viszonyrendszeren belül kell az elvárt hatékonyságot produkálni, addig a „másik” oldal, azaz a bűncselekmények elkövetőinek jellemzői az alábbiak:

- jogellenesség – de a törvényesség látszata;
- a mesterségesen szabott keretek hiánya;
- anyagi, pénzügyi, technikai lehetőségek – minél nagyobb anyagi haszonszerzésre törekvés;
- mély konspiráltság;
- feladatmegosztás melletti szoros, rendszeres együttműködés.

Idézzük emlékezetünkbe a szervezett bűnözés fogalmát, amely szerint annak „... legfőbb jellemzője, hogy több, egymással szoros és rendszeres kapcsolatban álló bűnözői csoport végzi, amelyek célja az, hogy – törvénytelen tevékenységüket lehetőleg törvényesnek feltüntetve – minél nagyobb nyereségre tegyenek szert. Ezek a csoportok magát a szervezett bűnözői hálózatot sokszor sejtyszerűen építik fel, azaz önállóan, egy központi vezetéstől függetlenül követik el a bűncselekményeket. (A szervezett bűnözői csoportok egy sajátos formájában, a maffiában azonban szigorú alárendeltségi viszony van a tagok között.) Az egy hálózatba tartozók között azonban olyan szoros és rendszeres az együttműködés, hogy egy szervezethez tartozóknak lehet őket tekinteni.”⁷ Itt szeretnék visszautalni azokra a párhuzamokra, hasonlóságokra, amelyek

5 Kozáry Andrea: Nemzetközi összehasonlító szervezettan. (Kézikönyv a RTF Mester szak hallgatóinak) Budapest 2008. Rendőrtisztai Főiskola, 19. old.

6 Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. (RTF Mester szak) Budapest, 2008, 149–150. old.

Porkoláb Imrének az előadás elején idézett aszimmetrikus hadviselés fogalma és a szervezett bűnözés fogalma között fennállnak.

Visszatérve a rendészet és a bűnelkövetők viszonyrendszerére, a két oldal közötti aszimmetria eredményezhet túlzónak tűnő állami válaszreakciókat, mint például speciális börtönöket, különleges szabályozókkal, extrém környezetben, illetve vezethetnek a rendészeti munkatársak részéről jogellenes, a szabályzók túlmutató reakciókhoz. Az extrém fogva tartási körülményekre és módszerekre Guantánamo lehetne a leginkább eklatáns példa, azonban az ismerethiányból eredeztethető, felkészületlenséggel összefüggő, vagy kiélezett situációhoz köthető szélsőséges rendőri reakciókra napi rendszerességgel találhatunk példákat magyar és nemzetközi viszonylatban egyaránt.

Az emberi erőforrások kezelésében való jártasság napjainkban nemcsak a versenyszférában a siker, az eredmény kulcsstényezője, hanem a közszférában is, így mindkét viszonyrendszerben stratégiai kérdés. A munkatársak szakképzettsége, tudása, elkötelezettsége és motiváltsága a szervezetek egyik legfőbb erejét alkotja.⁷

Megítélésem szerint a megfelelő szakmai tudás és képzettség megszerzése, mindezek szinten tartása, aktualizálása eredményezheti azt, hogy a rendészeti szervek munkatársai az aszimmetrikus kihívásokra jogszerű, szakszerű, szolgálatsszerű válaszokat adjanak.

Jómagam közel 30 éve dolgozom a rendőrség különböző – elsősorban bűnügyi – szakterületein, a KERA Magyar Nemzeti Iroda vezetőjeként immár több mint 7 éve foglalkozom nemzetközi szakmai tanfolyamok, szemináriumok, hospitálások szervezésével, lebonyolításával. Ezt megelőzően korábban beosztott bűnügyi szakemberként, illetve középvezetőként, jelenleg a továbbképzések szervezőjeként, megvalósítójaként voltam és vagyok érintett a bűnügyi szakemberek továbbképzésében. Ezért választottam ezt a kutatási témát. Éppen ezért is örülök különösen annak, hogy az európai uniós rendészeti továbbképzéssel foglalkozó ügynökség, a CEPOL mellett olyan, nem elsősorban képzési feladatra létrehozott szervezetek, mint például a FRONTEX, az EUROPOL is kínál képzési felületet. Mások pedig saját eredményeiket bocsátják rendelkezésre az eredményes továbbképzés megvalósítása érdekében, mint például az EMCDDA vagy az OLAF.

A nem európai uniós, de mindenképpen európai léptékben működő AEPC (Európai Rendőrfőiskolák Szövetsége) illetve a magyar–osztrák közös alapítású Közép-európai Rendőrakadémia (KERA, németül MEPA) ugyancsak számtalan rendezvényével járulhat hozzá a megfelelő egyéni rendészeti felkészültséghez, ezen keresztül az egyes tagállamok és az Unió egészének biztonságához.

A hazai továbbképzés területén a 2/2013. BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek hivatásos állományú tagjainak továbbképzési és vezetőképzési rendszeréről, valamint a rendészeti utánpótlási és vezetői adatbankról szóló

7 Biztonságpolitikai szemle. Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület,
Forrás: http://biztpol.corvinusembassy.com/?module=corvinak&module_id=4&cid=77
Letöltési idő: 2014. 10. 31.

8 Forrás: www.inf.unideb.hu/konyvtarinfo/.../5_humaneroforras_men.ppt Letöltési idő: 2014. 10. 14.

szabályozás⁹ kiváló keretet biztosít a rendőrök számára a szakmai tudásszint megtartásához, fejlesztéséhez.

Amint azt a 1035/2012. (II. 21.) Korm. Határozattal elfogadott Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája is megfogalmazza, maximálisan ki kell használni az aszimmetrikus rendészeti kihívások elleni felkészülés lehetőségeit a hazai és az Európai Unió adta kereteken belül. A 49. pont szerint különös figyelmet kell fordítani „... az új bűnözési jelenségek megismerésére, a legjobb gyakorlatok átvételére.”¹⁰ Mint ahogyan azt Varga János 2013-ban Pécsen megfogalmazta, „... a képzés tervezhető, de hatékonysága függ a biztonsági kihívások időbeni felismerésétől és az azokra adott átgondolt reakcióktól is. A konkrét reakciókat a képzési rendszer felépítése, állapota, az adott új biztonsági kihívások jellege, megjelenési formái határozzák meg.”¹¹ Éppen ezért a jövőben a szervezet által nyújtott ismeretaktualizáló, fejlesztő továbbképzési programoknak illeszkedniük kell a munkakörökből fakadó képzési igényekhez; tekintettel kell lenniük a szervezet, illetve a kihívásokat támaztó „környezet” jövőbeni fejlődésére, változásaira is. Ilyenek különösen a bűnözés változása, fejlődése, új bűncselekményfajták megjelenése, a bűnözési arányok módosulása, a bűncselekmények jellegében bekövetkező változások. A végrehajtó állomány fejlesztése az egyén és a szervezet közös érdeke.

Visszaulva a nemzeti biztonsági stratégiában foglaltakra, a jó gyakorlatok átvétele mellett – egyetértve más e témában publikálók véleményével – megítélésem szerint is

- „különösen nagyobb hangsúlyt kell helyezni a határokon, kontinenseken átnyúló rendészeti együttműködésre”;¹²
- a szakmai ismereteket aktualizáló, ismeretfejlesztő továbbképzések szervezésére, amelyek
- aktuális élethelyzeteket dolgoznak fel, azokhoz igazodva célcsoport-, téma- és feladat-specifikusan, minőségbiztosítási rendszerhez kötötten, visszatérően, folyamatosan tartalmukat tekintve aktualizált képzésekként valósulnak meg.

Az alap-, közép- és felsőfokú képzés, a szakirányú továbbképzések vertikális és horizontális fejlesztése, valamint a hazai és külföldi szakmai ismeretszintet aktualizáló továbbképzések együttes rendszere lehet az egyik helyes út – egy lehetséges válasz –, amelyet az aszimmetrikus rendészeti kihívásokra adhatunk.

9 2/2013. (I. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek hivatásos állományú tagjainak továbbképzési és vezetőképzési rendszeréről, valamint a rendészeti utánpótlási és vezetői adatbankról. Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=158730.261357, Letöltés: 2014. 10. 31.

10 1035/2012. (II. 21.) Korm. Határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=146225.213089 Letöltve: 2014. 10. 30.

11 Varga János: Biztonsági kihívások – képzési reakciók. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. Pécs, 2013. 89 p.

12 Sallai János: A globalizáció nemzetközi kihívásai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV. Pécs, 2013. 40. p.